**青岛市关于鼓励和引导社会资本参与投资基础设施等领域项目的实施方案**

为贯彻十八届三中全会精神，深化投融资体制改革，拓展社会资本尤其是民间资本投资的渠道和领域，增强我市投资发展内生动力，保障公共产品有效供给，提升城市建设管理水平，现就引进社会资本投资基础设施等领域项目制定本实施方案。

**一、基本原则**

按照转变政府职能、推进市场化建设的基本方向，妥善处理政府和市场的关系，改革重点领域的投资运营机制，对具备一定条件的基础设施等领域项目的投资、建设和经营活动，通过建立完善公平的市场环境、有效的政策措施、合理的回报机制，放开增量、盘活存量，分类推进、试点先行，不断提升基础设施等领域发展水平。

（一）公开公平原则。建立统一的基础设施项目招商信息发布平台，规范项目相关内容，公开面向社会发布。采取招标、招募、竞争性谈判等多种招商方式，公正择优确定投资人，为社会资本投资创造良好的公平竞争环境。

（二）分类实施原则。根据行业特点和经营属性，分类明确项目用地、规划、财税、金融、价格及行业管理等重点政策，细化支持标准，建立投资、补贴与价格等方面的协同机制，保障项目合理的投资回报预期。根据项目具体情况制定招商合作方式和条件，重点推进条件成熟项目的招商引资工作。

（三）风险控制原则。加强项目管理，建立政府负债风险和资金管理风险的预测、监控机制，有效防范和化解各类风险。严格落实责任，加强行业监管，分行业设定技术规范，明确行业标准、服务质量和监管细则，保障城市公共安全。

**二、实施范围**

凡属政府主导规划建设的基础设施等领域项目，依法依规能够实行社会资本融资的，均可通过相关方式投资、建设、经营。对燃气、热力等经营性领域项目，可依法放开建设和经营市场，积极推行投资运营主体招商，推进市场化运作，政府财政资金不再直接投入；对城市轨道交通、污水处理等准经营性领域项目，可合理选择建设—移交（BT）、建设—经营—移交（BOT）、公共私营合作制（PPP）、股权投资等方式，并通过建立投资、补贴与价格的协同机制，为投资人获得合理回报创造条件；对排水管线、城市道路等非经营性领域项目，可采取BT、土地综合开发等方式组织实施。为贯彻实施财政部《关于推广运用政府和社会资本合作模式有关问题的通知》（财金〔2014〕76号），鼓励优先采用公共私营合作制（PPP）方式。

按照“增量先行、存量跟进，试点推动、分步实施”的工作思路，近期，市发展改革委会同相关部门、区（市），筛选轨道交通、城市道路、高速公路、公共停车场、医疗设施、固废处置、污水处理、公交枢纽、港口码头等条件相对成熟的领域，推出首批示范项目向社会公开招商推介。下一步，在总结经验的基础上，采取滚动推介模式，逐步扩大市场化建设的规模和领域。

1、城市供水、污水处理厂。按照“企业建厂、政府配网”的原则，新建项目可采用BOT、BOOT（建设—拥有—经营—转让）、股权投资等方式，已建成项目可采用TOT（移交—经营—移交）或委托运营等方式。

2、生活垃圾和固废处置。新建项目可采用BOT、PPP、股权投资等方式，建成项目可采用TOT或委托运营等方式。

3、轨道交通。新建线路可采用PPP、BOT、BT、轨道+物业综合开发等方式，在建线路可采用PPP、股权融资或股权融资+委托运营等方式。

4、高速公路、城市道路和隧道。高速公路可采取BT、BOT等方式，城市道路主要采用BT方式，隧道可采用BT、BOT以及股权投资等方式。

5、综合交通枢纽。周边土地资源丰富的交通枢纽项目，在条件允许的情况下，可采取综合开发建设模式。将公益性的交通枢纽和经营性开发项目作为整体，捆绑实施。

6、公共停车场。可采用PPP、BOT、综合开发方式等，并鼓励企业直接投资。

7、港口码头，可采取股权合作或合资合作等方式。

8、其他领域。医疗、养老等领域中的非基本公共服务项目鼓励企业直接投资。

**三、基本政策**

（一）建立多渠道的投资回报补偿机制

通过政府投入、市场竞争、购买服务、赋权开发或经营等多种模式，有效减少企业投资压力、降低成本、增加收入，保障企业取得合理回报。准经营性项目可通过政府投入引导性资金，提供贷款贴息，授予特许经营权，出让有偿供给权（如冠名权、广告经营权等），解决投资方的投资回报。

（二）改革市政设施项目投资建设模式

鼓励打破以项目为单位的分散运营模式，实行规模化经营，降低建设和运营成本，提高投资效益。推进区（市）和乡（镇）垃圾、污水处理项目“打包”投资和运营。推行特许经营制度，通过招标选择符合要求的经营者，鼓励社会资本依法开展特许经营活动。进一步完善市政公用事业服务价格形成、调整和补偿机制，使投资经营者能够获得合理收益。

（三）建立科学灵活的价格形成机制

除国家、省规定实行政府定价、政府指导价外，经营性领域项目可实行市场定价。特许经营项目的经营者在向公众提供产品或者服务时，应执行政府定价或政府指导价；执行政府定价或政府指导价后无法收回成本、取得合理收益的，可在协议中约定按照中标或者协议价格与政府进行经济结算。政府要建立定期审价制度，逐步调整理顺价格收费水平。

（四）实施合法合理的土地使用政策

城市基础设施项目，原则以划拨方式供地。土地使用权期限与特许经营期限一致，特许经营期满后，应连同地上物一并无偿移交政府。涉及一体化建设的项目，视具体情况采取协议出让、租赁、招标拍卖挂牌出让等方式供地。鼓励土地使用权人在符合规划的前提下利用自有土地建设市政基础设施。通过综合一体化开发建设的轨道交通项目，可按国家规定享受土地优惠政策。

（五）享受审批“绿色通道”政策

对社会资本投资公共设施项目，符合条件的可实行核准或备案制，并可进入审批“绿色通道”，实行先容缺受理、容缺审查，再转正式审批、正式办理；项目立项和规划方案初步审查可同时进行。取消所有非法定项目审批程序和前置要件，具备审批条件且无法定办理期限的项目，1个工作日办结。

**四、保障机制**

（一）动态发布信息

每年，由市发改委组织各相关单位筛选提出一批吸引社会资本项目，及时向社会发布相关信息。对向社会招标、招商的项目，应事先明确项目名称、内容，经营期限，产品或服务数量、质量和标准，投资构成，投资回报方式，必要的政府投资、财政补贴及政府承诺等事项，向社会公布，方便企业公平参与。

（二）明确职责分工

针对具体项目，责任单位或主管部门要研究制定吸引社会资本投资的细化实施方案，及时公布行业标准，加强与社会专业服务机构、产业联盟的业务合作，公平择优开展招商工作，并协调组织项目实施。各职能审批部门要优化流程，提高效率，做好各项审批服务工作；各配套单位要大力支持项目的建设和运营，确保投资项目能发挥最佳作用；各区市政府负责组织实施区域内项目的市场化建设，落实属地责任。

（三）确定退出路径

项目责任单位要与投资者明确协商机制和退出路径，避免投资人损害公众利益。在合作期限结束、投资者不再继续进行投资经营活动时，应及时选择新的投资经营者，或组织临时接管，妥善处理投资回收、资产处理等事宜，保障项目持续投资经营。

（四）加强风险监管

政府主管部门和投资者应对可能产生的政策风险、商业风险、法律风险等进行充分论证，完善合同设计，健全纠纷解决机制和风险防范机制。各实施责任单位要加强内控管理，建立有效的监督机制，防止在招商对接、建设运营监管中出现违规现象。各相关单位要依照有关法律法规的要求，协助社会投资主体办理投资建设手续，督促其严格遵守环保、用地、节能、质量、安全等规定，指导企业建立规范的产权、财务、用工等制度，依法经营。